



Bulletin de l'APAD

11 | 1996

Le développement négocié : courtiers, savoirs, technologies (I)

Gérard Buttoud, *La forêt et l'Etat en Afrique sèche et à Madagascar : changer de politiques forestières*, Paris, Karthala, 1995, 247 p.

Philippe Lavigne Delville



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/apad/931>

ISSN : 1950-6929

Éditeur

LIT Verlag

Édition imprimée

Date de publication : 1 mai 1996

Référence électronique

Philippe Lavigne Delville, « Gérard Buttoud, *La forêt et l'Etat en Afrique sèche et à Madagascar : changer de politiques forestières*, Paris, Karthala, 1995, 247 p. », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 11 | 1996, mis en ligne le 03 juillet 2007, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/apad/931>

Ce document a été généré automatiquement le 20 avril 2019.

Bulletin de l'APAD

Gérard Buttoud, La forêt et l'Etat en Afrique sèche et à Madagascar : changer de politiques forestières, Paris, Karthala, 1995, 247 p.

Philippe Lavigne Delville

- 1 Ingénieur agronome et docteur d'Etat en sciences politiques, Gérard Buttoud connaît bien son sujet. En moins de 130 pages d'une écriture agréable et forte, il nous livre une analyse rigoureuse mais impitoyable des politiques forestières et du fonctionnement des services forestiers, de leur rôle dans la dégradation des forêts, des échecs des diverses politiques de reboisement, du rôle ambigu des experts (ces "nouveaux griots dont le chant tient sa raison d'être, et même souvent sa force, de ce qu'il n'a justement pas à coller aux faits") et de l'inflation des discours participatifs, qui ne cachent souvent que le refus des forestiers d'abandonner leur contrôle sur les paysans et sur les ressources en bois. Sa démonstration croise habilement pour cela différents registres d'analyse : logiques paysannes d'appropriation et d'exploitation des ressources, rapports Etat/paysans, fonctionnement économique des filières bois, culture technique des forestiers, place des services forestiers dans l'appareil d'Etat, logiques étatiques de contrôle des ressources, rapports développeurs/développés, évolution des discours sur la "participation", etc.
- 2 Les services forestiers - et donc l'Etat à travers eux - conçoivent la forêt comme un espace devant être consacré uniquement à la production de bois et devant donc exclure les populations locales. Ils ont une conception uniquement répressive de leur rôle, et rackettent les villageois, pour qui la brousse est un espace aux multiples valorisations, une composante à part entière des systèmes d'exploitation. Mais les services forestiers n'ont pas les moyens d'imposer leur logique, qui est de plus incompatible avec les logiques d'exploitation du milieu en zones sèches. Dès lors, on assiste à un jeu de chat et de souris, où les agents forestiers vivent de la dégradation (  travers les amendes qu'ils perçoivent), où les paysans considèrent les amendes comme un tribut à payer, et viennent

parfois couper les plantations. La contradiction complète entre la loi et les règles locales de gestion des ressources induit une dérégulation aux effets pervers. Mais la cause majeure de disparition de la forêt tient aux charbonniers, qui, grâce à la complicité des services forestiers (qui trouvent là des ressources, et un pouvoir qui leur est nié par leur position marginale dans l'appareil administratif national) et à la corruption, mettent en coupe réglée des espaces sur lesquelles les communautés locales n'ont aucun contrôle, et approvisionnent les villes à bas prix (au coût de la coupe et du transport, "externalisant" ainsi le coût de reproduction de la ressource). Si le diagnostic n'est pas nouveau, il est rare de voir décrit aussi clairement - et par quelqu'un qui fait partie du sérail-la fonctionnalité perverse de ce système.

- 3 Les politiques de reboisement sont également des échecs retentissants. Les plantations en régie relèvent d'une rationalisation technicienne qui s'est effondrée à l'épreuve de la réalité. Les erreurs techniques ont été nombreuses, les coûts faramineux (implantation, mais aussi entretien), la productivité bien plus faible qu'on ne pensait. Désastre économique, elles ont aussi souvent été des désastres écologiques, coupant une forêt claire qui était peut-être peu productive, mais existait et comportait une certaine diversité biologique, au profit de peuplements mono spécifiques, qui ne prenaient pas en compte la diversité des écosystèmes.
- 4 Devant ces échecs, différentes tentatives de replâtrage ont eu lieu, qui prétendaient associer les villageois : foresterie communautaire, villageoise, etc. pour ne pas parler des campagnes nationales de reboisement, dont l'objectif était avant tout politique et pour lesquelles la survie des plants n'avait aucune importance. L'enjeu essentiel était de réduire les coûts en faisant "participer" les villageois, mais en aucun cas les services forestiers n'ont voulu lâcher le contrôle sur la production et l'exploitation. Quelque soit le discours (on change de nom et on ajoute une dose de "participation"), ces tentatives s'apparentaient toujours à de la réquisition de main-d'œuvre, avec parfois la bénédiction des notables qui faisaient planter leurs parcelles, et n'ont, bien évidemment, guère eu de succès. Devant ces échecs répétés, le dernier dogme est la foresterie privée, où on reconnaît que les "reboiseurs" doivent tirer un bénéfice de leur action. Cela ouvre potentiellement le champ à une approche plus "paysanne", dans le choix des essences (fruits, ombrages, fourrage, devenant les objectifs principaux), dans les lieux de plantation, etc., mais cette dynamique sera vraisemblablement limitée aux abords des villages, pour de riches villageois, et ne règlera pas le problème de la production de bois-énergie. Et surtout, les forestiers, hâtivement reconvertis en vulgarisateurs, sont techniquement désemparés (les espèces, les techniques de plantation ne sont pas celles qu'ils connaissent ; qu'ont-ils à apporter aux paysans ?) et, conservant en même temps leurs fonctions répressives, sont bien mal placés pour jouer ce rôle. D'autant qu'ils n'acceptent que de mauvais gré de perdre leur autorité - et leurs prébendes -, et de devoir reconnaître aujourd'hui les pratiques qu'ils pénalisaient hier et qui sont si opposées à leur culture professionnelle. La "vulgarisation" se limite donc à "sensibiliser" les paysans sur des enjeux qui ne les concernent guère (l'environnement, l'approvisionnement des villes), au lieu de leur apporter les conseils pratiques dont ils auraient - peut-être - besoin. Du coup, traités en assistés, les paysans, continuent à réagir en assistés.
- 5 Les deux derniers chapitres proposent une vision plus constructive : l'agroforesterie paysanne (vers laquelle tendent les évolutions des discours) est effectivement une voie raisonnable, tant d'un point de vue économique qu'environnemental. Mais il ne s'agit pas de celle des forestiers, qui ne raisonnent qu'en termes de plantation et de production de

bois, mais d'une agroforesterie diversifiée, à dimension variable, qui s'appuie sur les logiques paysannes d'exploitation du milieu, sur l'expérience des parcs (préserver des espèces intéressantes, plus que planter des blocs), etc. L'enjeu ne sera pas le bois-énergie, mais de multiples valorisations (arbre nourricier, fruits, fourrage, ombrage, etc.), quand ce n'est pas d'abord un enjeu foncier de marquage de l'espace. Permettre à cette agroforesterie de se développer demande cependant de sortir des logiques perverses si bien décrites, et implique donc des changements radicaux dans les règles d'utilisation de l'espace, dans la loi, dans le fonctionnement des services forestiers.

- 6 Buttoud rejoint ici la mouvance actuelle sur la "gouvernance". Il propose de s'appuyer sur la "coutume", la capacité de régulation communautaire, pour gérer l'espace, et prône un changement radical des lois forestières, qui doivent définir un cadre juridique précisant les modalités générales de cette gestion locale, tout en laissant place à la diversité des situations. Alors que le discours sur la gestion locale des ressources naturelles reste souvent programmatique, et bien pauvre en recommandations concrètes (quelles instances, quelles prérogatives, quelles régulations), il propose des pistes assez détaillées : l'espace pertinent ne peut être le village, mais plutôt une "commune" regroupant un espace cohérent du point de vue des modes d'exploitation du milieu. L'instance communale a pour fonction de planifier l'usage des ressources, tout en laissant les instances villageoises définir les modalités concrètes et prélever des taxes sur les ressources, selon un principe de subsidiarité. Cette instance de gestion patrimoniale des ressources délègue à une organisation (qui peut prendre des formes très variées, privée ou non) la fonction d'exploitation des ressources ligneuses. Il s'agit donc, pour simplifier, d'un modèle communal, à deux étages, de gestion patrimoniale, visant à organiser et réguler une exploitation familiale des ressources.
- 7 Il y a bien là quelques ambivalences (quid de la "coutume", lorsque le modèle proposé comporte une instance communale qui n'existe pas ? Certes, Buttoud précise qu'il s'agit de "réinventer la coutume", et non de la reproduire. Mais s'il s'agit de créer une régulation communautaire... pourquoi utiliser le terme "coutume" ? ; quelles régulations pour qu'une telle instance n'aboutisse pas à l'accaparement des ressources par quelques notables, etc. ; quel contenu donner à la "planification" : n'est-ce pas faire revenir les forestiers et l'approche technocratique par la fenêtre ?), mais Buttoud, tout en reconnaissant la capacité des communautés villageoises à se donner des règles, insiste sur le gros travail d'élaboration de règles du jeu, sur les nécessaires compromis entre intérêts concurrents etc. et brosse finalement une image à laquelle on voudrait croire.
- 8 La difficulté majeure, et l'auteur ne le cache pas, réside en amont, dans la législation, dans le fonctionnement des services forestiers, qui doivent l'une et l'autre subir une véritable révolution copernicienne pour rendre possible une telle gestion locale des ressources. Ce qui demande un investissement énorme, juridique et institutionnel, une réforme radicale de l'univers de pensée et de fonctionnement des services forestiers. Et, finalement, rien moins que de changer l'Etat. L'analyse de départ ne laisse guère d'illusions, ni sur la nécessité, ni sur l'ampleur de la tâche...